AUG312020_01B2203 · EB-1A · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室非先例决定

案由：7072339 日期：2020年8月31日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人，一名执行副总裁（制片人），寻求被归类为具有杰出能力的个人。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(1)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(A)。这一第一优先类别使移民签证可提供给那些能够通过持续的国家或国际赞誉证明其杰出能力、且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的人。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人满足该类别十项初始证据标准中的任何一项，而她必须至少满足其中三项。

在上诉中，申请人主张她提交了具有证明力和可信的证据，证明她满足十项标准中的四项，并且在其他方面符合所寻求的资格。

在这些程序中，申请人负有证明其符合所请求资格的举证责任。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，申请人未履行该举证责任，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)条规定，如果符合以下条件，签证可提供给具有杰出能力的移民：

(i) 该外籍人士在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力，该能力已通过持续的国家或国际赞誉得到证明，且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可，

(ii) 该外籍人士寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外籍人士进入美国将未来实质性惠及美国。

“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其从事领域最顶端的一小部分人”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)的实施条例规定了一种多部分分析。首先，申请人可以通过一次性成就（即一项重大、国际公认的奖项）证明其在该领域成就获得国际认可。如果该申请人未提交此类证据，则其必须提供足够的合格文件，满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)所列十项标准中的至少三项（包括奖项、特定媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。

在申请人满足这些初始证据要求后，我们随后在最终实质审查中考虑所提供材料的总体情况，并评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，以及是否证明该个人属于其从事领域最顶端的一小部分人。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先对文件进行计数，然后，如果满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）；另参见Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013)；Rijal v. USCIS, 772 F. Supp. 2d 1339 (W.D. Wash. 2011)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“真相不应仅由证据的数量决定，而应由其质量决定”，也与以下原则一致：我们审查“每一项证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独审查还是在证据总体背景下审查，以确定待证明的事实是否很可能为真。”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

申请人自2017年以来受雇于[已隐去]一家独立电影和电视制作公司，担任执行副总裁（制片人）。此前，她曾在英国电视行业从事制作岗位工作，任职于[已隐去]、[已隐去]和[已隐去]。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其曾获得一项重大、国际公认的奖项，她必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。申请人最初声称满足五项标准，概述如下：
I (iii)，关于该外籍人士在专业或主要媒体上的已发表材料；
I (v)，具有重大意义的原创贡献；
I (viii)，在杰出组织或机构中担任领导或关键角色；
I (ix)，高薪或其他显著高报酬；以及
I (x)，表演艺术中的商业成功。

审理主任认定申请人不满足任何所主张的证据标准。在上诉中，申请人不争辩审理主任关于标准(x)的结论，该标准涉及

表演艺术中的商业成功。因此，我们认为该问题已被放弃。1 申请人坚持认为她满足此前主张的其他四项标准。

我们审查了记录中的所有证据，并认定申请人已证明其满足与已发表材料、领导或关键角色以及高薪有关的标准。

关于8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)的已发表材料标准，申请人共提交了九篇文章，由电视和电影行业刊物Deadline Hollywood（www.deadline.com）、RealScreen（www.realscreen.com）、Television Business International（www.tbivision.com）和Broadcast杂志（www.broadcastnow.co.uk）发表。审理主任认定所提交的文章并非关于申请人，指出“ 大多数文章宣布了她的就业状态变化 ”，并且“ 并非关于该外籍人士的文章不满足该监管标准 ”。尽管审理主任正确指出每篇文章都宣传了申请人被新雇主聘用，但这些文章提供了与她及其在该领域工作有关的足够信息，以满足该标准的明文规定，并包含所要求的材料标题、日期和作者。例如，2017年Deadline Hollywood一篇题为[已隐去]的文章提到了申请人在其新职位上的一些预期职责、她此前与[已隐去]和[已隐去]的工作，并包括申请人及[已隐去]高管人员关于其受聘的引述。

审理主任还认定申请人就其主张所提交文章由专业或主要行业刊物或其他主要媒体发表一事提供了“ 没有证据 ”。审理主任指出“ 从大部分博客和网站提交的信息对于满足该标准几乎没有证明信息 ”，但未认可申请人就所提交特定在线刊物提供的支持性证据。虽然申请人未提交足够证据证明所有四家刊物均符合专业或主要行业刊物或其他主要媒体，但证据足以证明由Deadline Hollywood和Broadcast杂志发表的文章满足该标准的所有要求。

审理主任认定申请人不满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)的领导或关键角色标准，认为熟悉其工作的人士所提交的信函“ 未能提供具体涉及[她]对组织的角色如何具有领导性或关键性 ”的证明信息。然而，审理主任未逐一讨论所提交的信函。经审查，我们同意部分证言证据缺乏必要信息，不足以证明申请人所担任的具体角色对其各自雇主组织具有“ 领导性或关键性 ”。我们认定申请人仍证明了其作为[已隐去]执行副总裁担任领导角色，并且也证明了其现任雇主的杰出声誉。

1 参见Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出当提交方未对不利决定中处理的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。另参见Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n. 2 (11th Cir. 2005)，引用United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344 (11th Cir. 1998)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告的请求因未向AAO上诉提出而被放弃）。

最后，关于8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)项下的高薪标准，审理主任认可了关于申请人2018年收入的证据，以及她提交的各类已发布的制片人和导演薪酬调查。审理主任指出，与所提交调查中报告的数据相比，申请人2018年的收入较高，但认定她"似乎是以自由职业身份从事工作"，并认为关于她"一段时间内的收入"的证据不足。证据反映申请人2018年是一名全职受薪雇员，最后一次以自由职业身份工作是在2004年。审理主任还指出，申请人未提供"申请人所在职业中在该领域顶层从事类似工作的人员收入的书面证据"。此类证据并非满足该标准字面含义所必需，而应在最终实质审查中予以考虑。申请人提交了足以满足该标准的证据。

因此，申请人已证明其满足所要求的三项证据标准。虽然申请人主张其满足第四项标准（涉及其在该领域的原创贡献），我们将在下文最终实质审查的背景下，结合全部证据一并考虑该主张。

B. 最终实质审查

由于申请人提交了所要求的初步证据，我们将评估其是否已按优势证据标准证明其享有持续的国家或国际声誉，且其属于所从事领域最顶层的一小部分人，并且其成就已通过大量文件在该领域获得认可。在最终实质审查中，我们分析申请人的成就并权衡全部证据，以确定其成功是否足以证明其在所从事领域具有杰出能力。参见《移民与国籍法》第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2)、(3)；另见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20。2 虽然申请人在娱乐行业取得了成功，但证据未能证明其享有持续的国家或国际声誉，且属于其所在领域顶层的一小部分人。参见《移民与国籍法》第203(b)(1)(A)(i)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

申请人提交了反映其职业背景的证据。该证据表明，她一直在英国I I电视行业稳定工作，最初以自由职业身份，后于2004年加入I I，并最终晋升为开发总监。在I I工作四年期间，她创作并委托制作了剧本化真人秀系列~-----~ · 之后她在l II I担任了三年执行制片人，其最受赞誉的项目是l I一部为 制作的分七集纪录片。随后，申请人在 ~担任了一年的制片人，担任电视部门主管，之后于2012年加入! I担任委托编辑，tori其最引人注目的项目是监督和扩展剧本化电视系列I I。

2 另见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，《对随某些I-140表格申请提交的证据的评估；对裁决官现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新AD11-14第4页（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html（指出USCIS官员随后应在整体考虑申请时一并评估证据，以确定申请人是否已按优势证据标准证明该移民类别所要求的高水平专业能力）。

c===l自2017年以来，她一直在美国担任tori~的执行副总裁（制片人）。 .....___ _

如上所述，申请人一直是行业出版物中已发表文章的主题，她在一个享有盛誉的组织中担任领导职务，并且获得了高薪。此外，我们还考虑了与其对电视行业原创贡献相关的证据。然而，记录并未证明其已达到该领域的最高层，或其所取得的成就反映了国会所设想的"在该领域广受赞誉的职业生涯"。H.R. Rep. No. 101-723, 59（1990年9月19日）。

如前所述，申请人的一些职业变动在电视行业~ublications中获得了媒体报道。申请人共提交了九篇文章，其中五篇报道了其于2017年被l l聘用，一篇报道了其于2012年被 聘用，两篇报道了其于2011年被l I聘用，一篇报道了其于2008年9月被.....聘用。虽然申请人证明发表这些文章的四家网站中有两家（Deadline Hollywood和Broadcast）符合主要行业出版物的资格，但记录并未为申请人的主张提供充分支持，即该证据构成关于申请人及其在该领域超过15年工作的"大量已发表材料"，或所提交的此类行业媒体报道的性质和范围证明其"处于该领域的巅峰"。相反，记录表明，此类简短新闻文章在电视制片人从一个网络或制作公司转至另一家时会被例行发表。这些文章标志着申请人在其领域中的成功和晋升，但并未证明其作为电视制片人已获得持续的国家或国际声誉。

申请人还提供了来自《好莱坞报道》、《Deadline Hollywood》、《每日邮报》、《镜报》和《太阳报》等出版物的文章。虽然申请人并未主张这些文章是关于她的，或它们以其他方式满足已发表材料标准，但她强调这些文章仍证明她"经常被主要媒体文章引用和引述"。例如，申请人提交了三篇2019年关于 即将开发.....__~~-----~联合制作真人秀.....____ ~的文章。这些文章顺带提及申请人将担任该节目的三名执行制片人之一。作为为国家网络制作或委托制作节目的电视制片人，申请人所在行业中大多数（即使不是全部）项目都会获得媒体报道。在没有证据证明其在该领域与众不同情况下，她未能证明在关于其节目的媒体文章中被简要提及或引述如何表明其被认可为"已升至所从事领域最顶层的一小部分人"中的电视制片人。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

记录中剩余文件的大部分是证言证据，涉及申请人在该领域的原创贡献和/或其在雇主处担任的领导或关键角色。关于其原创艺术相关贡献，申请人表示她：(1) 基于其在开发和委托制作.....__~--~-forl__J中的角色，将电视 类型引入~nited Kingdom；(2) 基于其在制作~ I tori la □1中的角色，将I I设备的使用引入商业商业纪录片系列；(3) 通过在担任委托编辑期间扩展I以纳入数字内容，"彻底改变了围绕l__J电视的数字节目制作"。

,_____~I 最终实质审查中有争议的不是申请人贡献的性质或意义，而是她因此在其领域中所获得赞誉的程度。目前担任l I执行制片人的 I表示，他在担任l I高级副总裁期间结识了I I申请人。他解释说，在2000年代中期，I I电视在美国日益~opular，但英国尚无类似节目。I I指出，申请人"本能地知道英国已准备好"接受此类节目，选择I II开发该节目，并"确立了自己作为开拓者的地位，创作了! I，将美式风格的华丽I I背景引入l I英国。"他指出L...-....----------1播出了两季。他进一步解释说，其影响至今仍在，因为它创造了英国的,___ ___ ~类型，并"为后续剧集铺平了道路，无论是在基调、 技巧还是甚至角色方面"，并指出在其他网络播出的热门剧集~ I I k和 .....-~~--'。I !总结道，申请人的"对该类型的原创贡献已牢固地将其置于我们领域的最高层。"

申请人提交了一篇题为I 、由The Guardian于2011年发表的文章，该文章主要讨论!（该节目当时刚获得一项BAFTA奖）。作者采访了该节目创作者I I的制作人和导演，I I a □J称1 I于2006年在英国开创了此类 混合节目的潮流I。当被要求为这部热门美国节目制作英国版本时，结果产生了irl I。The Guardian的文章接着称，该节目虽然“ 不是收视热门，却为后续节目树立了一种模式 ”。这篇文章支持其关于l J在英国电视行业具有原创性、并被认为在该类型中具有影响力的主张，但不支持得出以下结论：申请人因对该节目的贡献而获得全国性赞誉，或这些贡献“ 牢固地使她居于 ”该领域的“ 最顶端 ”。

,_____ _.曾任 创意总监兼联席CEO的人提供了一封信，讨论申请人作为制片人在L...;-------,....._ __Ja ,_____ __,纪录片系列中的工作，该系列于2011年在英国 播出。 ._____ ___,将该系列的格式描述为 的I “ 开创性的 ”，并指出它是首个“ 在商业业务中以及‘ 娱乐 ’专题节目中使用I I设备 ”的节目。她还指出，申请人将摄制组与 格式相结合，以便为观众提供关于L------1'"----~,___ ____J的“ 前所未有的素材 ”，并将该节目描述为“ 评论界和商业上的成功 ”，以及一项.....,..__-,--_ __,电视奖的获奖者。她还表示，该节目l “ 随后启发并为其他制作铺平了道路 ”。I I讨论了申请人所采用技术的原创性，并将她描述为一位“ 知名制片人 ”，拥有“ 非凡 ”才华，但并未表明她作为tori !制片人的角色为她赢得了该领域的全国性赞誉。

支持性证据也未能证明申请人因其在 上的工作而获得重要的行业认可。申请人提供了一篇2011年由The Guardian发表、题为 的文章，该文章提到了 D I I，但发表于该节目播出之前。作者采访了_____ _.高管，他们讨论了该节目格式的优势，但文章未提及申请人。

申请人提交了证据，证明当~I---~于2010年委托! I制作该节目时，l I获得了一些媒体关注（来自Birmingham Post和Broadcast），但所提交的文章也早于该节目播出。这些文章提到了申请人的执行制片人角色以及该节目的原创! !格式，但并未证明她因在该系列中的工作而获得广泛的行业认可或赞誉。申请人提供了该节目获得._____ _.电视奖的证据，来源为._____ _.'，来自Digital Spy，以及一篇由Marie Claire发表的关于该节目演员阵容的文章，但这些文章均未提及申请人。

申请人提到的第三项也是最后一项原创贡献，是她将I ~的原创格式扩展至包含数字内容。~-___ _.Jsl J提供了一封信，解释说申请人在该节目最初创立之后加入该电视网，但作为委托编辑“ 掌舵 ”，并将其扩展至包含一个夏季衍生系列，该系列在I 的数字频道播出，并取得了“ 我们电视网上一些最高的收视率 ”。I I还讨论了申请人打造“ 完整数字品牌 ”的工作，该品牌以 l为核心，通过创建“ 一系列._____ __.营销和商品 ”来实现，包括一个现场音乐平台、一张健身DVD，以及在美国和澳大利亚电视上播出的其他衍生节目。她表示，申请人“ 将该节目非常‘ 英国 ’的真人电视品牌扩展为一个国际化和跨平台的品牌，这对我们领域是真正独特的贡献。 ”I I总结称，申请人“ 在委托制作电视节目方面处于其领域的顶端 ”，并“ 在英国开创了I I ”。

申请人提交了两篇关于该l 衍生节目的文章。其中一篇 111提及申请人的姓名，并包含她的一段简短引语，但未证明她因委托制作这部热门节目的数字衍生节目而获得全国性或国际性赞誉。申请人还提供了一篇题为't'-'-.._____ _,,_ _____ ~~~----1....,、由Mail Online发表的文章，该文章讨论了~-----~于2013年因I ITV节目获得BAFTA奖。文章提供了颁奖典礼上其他出席者对获奖的反应，但未提及申请人，也未表明她是该奖项的获得者。3

无论单独还是综合考量，证据均表明申请人已获得与其共事者或l I电视节目制作人员的认可，但并未证明申请人在更广泛领域作出了有影响力或影响力的贡献，体现出“ 在该领域享有备受赞誉的职业生涯 ”，从而获得所需的持续全国性或国际性赞誉。参见H.R. Rep. No.第59页及该法第203(b)(1)(A)条。在此，这些信件未提供充分的信息和解释，记录中也未包含充分的佐证证据，以表明申请人被整个领域而非少数受邀者视为处于该领域最顶端的那一小部分人之中。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

3 尽管! 在申请人担任该节目l 委托编辑期间获得了BAFTA奖，但记录并未证明她被列为该节目的制片人或执行制片人，她本人也未主张自己曾获得该奖项或任何其他行业奖项。

申请人r · 提供证据以支持其主张，即她曾在l I. I I 和 _ .]担任领导或关键角色。申请人提交了两封来自.___,,_--,---------,---,----,------,-_____,.__. CEO~-----'的信件，这些信件足以证明她受聘于该公司担任执行副总裁这一关键角色。具体而言，证据显示她受聘将国际集团的英国电视格式改编用于美国市场，并扩大该集团在美国电视频道上的节目编排。 表明申请人已促成 与~=-----1-']'L.J.l.L.J.....ui...-----、以及l I之间的联合制作，并与D及 （包括，该节目基于一部英国系列剧）达成了开发项目。基于她在~------~的职责范围，申请人已证明她以对该集团在美国活动成果具有重大重要性的方式作出贡献。所提交的关于她在l l I I和l I工作的推荐信仅限于讨论她的一两个个人项目，不足以证明她的角色对这些组织整体具有领导性或关键性。事实上，她最初依赖一封来自 的信件来证明她符合该标准，但I !目前就职于 的人似乎过去仅作为l,_____ __,的同行委托编辑与申请人共事，并未证明她有能力确认申请人在其他组织中的领导或关键角色。尽管申请人还提交了来自 Lr----,.....JI I的I I（曾任I I）以及I I的信件，后者曾与她共事，但主要讨论了她分别对 11 I 和~_____ _.作出的贡献。他们的信件未就她对各自雇主活动成果的整体重要性提供充分细节，以支持其角色对这些组织整体具有领导性或关键性的结论。此外，申请人未证明她与这些实体的雇佣关系反映了或导致了其领域的广泛赞誉，或与处于该领域最顶端相称。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

如前所述，申请人证明了她2018年获得了高薪，将她的收入（约311,000美元）与同一地理区域内报告的"导演和制片人"的收入进行了比较。根据随附提交的美国劳工部工资调查所附信息，似乎所收集的数据包括例如广播和舞台制作的导演和制片人的薪资，以及像申请人这样为国家电视网制作电视节目的人士的薪资。因此，目前不清楚所提供的工资信息是否使我们能够有意义地将她的收入与她特定领域内最高收入者的收入进行比较。参见 Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954（Assoc. Comm'r 1994）（考虑职业高尔夫球手的收入与其他PGA巡回赛高尔夫球手的收入对比）；另参见 Grimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考虑NHL执法者的薪资与其他NHL执法者的薪资对比）；Muni v. INS, 891 F. Supp. 440, 444-45 (N.D. Ill. 1995)（将NHL防守球员的薪资与其他NHL防守球员的薪资进行比较）。此外，申请人仅记录了其一年的过往收入，即提交申请前一年。因此，虽然证据可能表明她的成就在该领域获得了一定程度的认可，但她未提交证据表明其收入一直处于反映她属于该领域最顶尖小比例人群的水平。

整体记录，包括上述讨论的证据，未能确立申请人获得所寻求福利的资格。申请人寻求的是一种高度限制性的签证类别，专为已处于各自领域顶尖的人士而设。证据反映申请人一直担任具有全国受众的电视节目的制片人或委托编辑，但她未以广泛证明其在该领域成就的文件来支持其杰出能力主张。USCIS长期以来一直认为，即使是在大联盟级别比赛的运动员也不自动符合"杰出能力"人士分类的法定标准。Price, 20 I&N Dec. at 954。虽然记录显示申请人是一位成功的制片人和委托编辑，曾参与多个广受好评的电视项目，但证据的整体并不表明她已获得持续的国家或国际赞誉，且属于其领域顶尖的小比例人群。参见该法第203(b)(1)(A)(i)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

C. O-1非移民身份

我们注意到记录反映申请人获得了O-1身份，该分类保留给具有杰出能力的非移民。尽管USCIS已批准至少一份代表申请人提交的O-1非移民签证申请，但先前的批准并不阻止USCIS拒绝一份基于不同标准——法规、规章和判例法——进行裁定的移民签证申请。许多I-140移民申请在USCIS批准先前的非移民申请后被拒绝。参见，例如，Q Data Consulting, Inc. v. INS, 293 F. Supp. 2d 25 (D.D.C. 2003)；IKEA US v. US Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22 (D.D.C. 1999)；Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。此外，我们对USCIS服务中心（裁定非移民签证申请的办公室）的权限，类似于上诉法院与地区法院之间的关系。即使服务中心主任已代表某个人批准了非移民申请，我们在裁定另一份移民申请时也不受该认定的约束。Louisiana Philharmonic Orchestra v. INS, No. 98-2855, 2000 WL 282785, at *2 (E.D. La. 2000)。

III. 结论

基于上述理由，申请人未能确立其有资格根据该法第203(b)(1)(A)条被分类为具有杰出能力的人士。

命令：上诉被驳回。